

## 中国の経済改革の経験

### — 日本への示唆 —

関 志雄

#### ■ 要 約 ■

1. 70年代末、改革開放政策に転換してから、中国は高度成長期に入っている。しかし、これは社会主義を堅持したからではなく、それを放棄した結果である。計画経済から市場経済への移行にとどまらず、民営化の進展に象徴されるように、社会主義から資本主義への移行が進んでいる。
2. 市場経済化とともに、中国は、これまで経済特区の設置や外資企業への優遇策の実施など、対外開放を進めてきた。特に、2001年の世界貿易機関（WTO）加盟を経て、中国経済は部分的開放から全面的開放という段階に入り、世界経済との一体化が加速している。対外開放を通じて、海外から資本や技術を導入できただけでなく、新しい思想や観念、制度も導入することができた。また、国内市場も国際競争にさらされるにつれて、効率の悪い国有企業が退場を余儀なくされるようになった。
3. 中国の経験は、改革を成功させるために、旧体制を破壊するよりも新体制の育成が戦略的に重要であることを示唆している。また、中国の非国有部門（民営企業と外資系企業）のように、新体制が最初の段階において脆弱かつ不完全であっても、その潜在的な発展の可能性を無視すべきではない。日本の改革に当てはめると、成熟産業よりも成長産業、大企業よりもベンチャー・ビジネスに目を向けなければならないということになる。これに加え、外国企業による対内直接投資も積極的に活用すべきであろう。

#### I はじめに

中国は、1978年に改革開放に転換してから、年率10%近い高成長が続いている。それとは対照的に、日本経済は、バブルの崩壊以降、不振が続いている。この30年間の中国における高成長の原動力は、資本主義の要素を積極的に取り入れた市場経済化改革と対外開放であると言っても過言ではない。経済の活性化を目指す日本にとって、中国の経験は大いに参考になるはずである。

## Ⅱ 市場経済への移行

中国では、1949年の共産革命を経て計画経済が導入された上、私有財産が全面的に否定され、利潤を追求するための生産と交換も禁じられた。実際、国営企業と集団所有制からなる「公有制企業」しか認められず、民営企業も外資企業も存在しなかった。この体制の下では、資源配分の効率も労働意欲も低かったため、経済は長期にわたって低迷していた。しかし、1978年以降、市場経済化が進むにつれて、人々が自己の利益を追求するようになり、優勝劣敗という競争原理（アダム・スミスの言う「見えざる手」）に導かれて、資源がより有効に利用されるようになった。

伝統的社會主義は、「労働に応じた所得分配」、「計画による資源配分」、「国有企業を中心とする公有制」という3本の柱からなるものであり、「資本を含む生産要素による所得分配」、「市場による資源配分」、「私有財産」に特徴付けられる資本主義と相反するものである。ロシアとは対照的に、中国は資本主義を短期間で実現しようとするショック療法を採用せず、時間をかけて漸進的改革を進め、社會主義の3本の柱を、順を追って資本主義の柱に入れ替えたのである。

まず、改革の初期段階に当たる1978年から1992年では、「労働に応じた所得分配」という原則が漸次に放棄された。農業部門では、「大鍋飯」（大鍋で炊いた飯＝働いても働かなくても待遇が同じ、悪平等の例え）式の人民公社が解体され、家族単位の請負制が導入され、工業部門においても「放権讓利」（企業に権限を委譲し、利益を分ける）の下で、利潤の追求が認められるようになった。各経済主体の自らの利益への追求は中国経済に活力をもたらした。しかし、この段階では、国有企業と計画経済は依然として中国経済の主役であり、私有財産はもちろんのこと、市場経済もあくまでも必要悪としてしか認められていなかった。

また1992年の鄧小平の「南巡講話」を受けて、同じ年に行われた中国共産党第14回全国代表大会（第14回党大会）では、「社會主義市場経済」の建設が改革の目標として定められた。消費財のみならず、生産財や、労働力、土地、資本の配分において、政府による計画や行政指導に取って代わり、市場の役割が大きくなってきた。

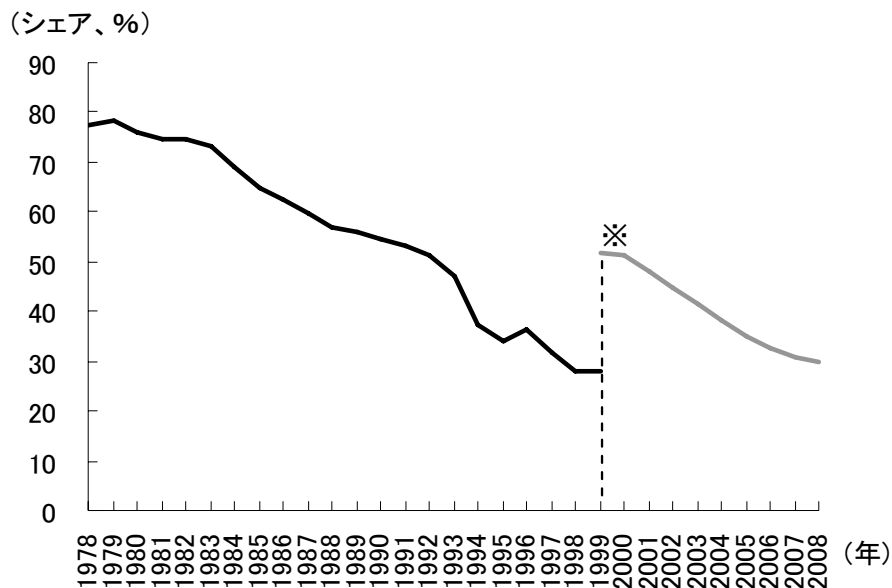
市場化が進む中で、民営企業が急成長してきたが、多くの国有企業は激しさを増す競争に耐えられず、経営は悪化の一途を辿っており、彼らに融資している国有銀行が抱える不良債権の問題も深刻化した。国有部門の赤字と不良債権は最終的に財政の負担となることと、民営企業が生産性や収益性などの面において国有企業よりずっと優れていることが明らかになった。

これを受けて、中国政府は1990年代半ば頃から、「抓大放小」（大をつかまえ小を放す）と、「国有経済の戦略的再編」という名のもとで、国有企業の民営化を進めるようになった。「抓大放小」では、民営化の対象を中小の国有企業にとどめたが、「国有経済の戦略的再編」では、公共性の高い一部の業種に限って国の所有を維持し、大企業を含む国有企業を民間と競合する分野から全面的に撤退させるという方針を示している。中小の国

有企業の民営化は MBO（経営者による自社買収）などを通じて進んでいるが、大型国有企業の民営化はこれまで上場企業の発行株数の大半を占める国有株の流通が認められていないことがネックとなって遅れていた。幸い、2005 年から始まった証券市場改革により国有株の「全流通」に向けて大きく進展し、これをきっかけに大型国有企業の民営化の道も開かれるようになった。一方、中国建設銀行や中国銀行、中国工商銀行が相次いで香港と上海での上場を遂げるなど、国有商業銀行も民営化に向けて動き出している。

国有企業の民営化が進む一方、民営企業や外資企業といった非国有企業が成長してきた（図表 1）。これにより、労働力や資本といった生産要素が効率の低い部門から効率の高い部門にシフトし、中国経済全体の生産性が高まっている。

図表 1 低下する工業生産に占める国有企業のシェア



(注) ※統計の対象は、1999 年以降、従来のすべての企業から国有企業と一定規模（年間売り上げ 500 万元以上）の非国有企業のみに変更された。これにより、計算上、国有企業のシェアが高くなった。なお、1999 年以降は主要営業収入で代用。

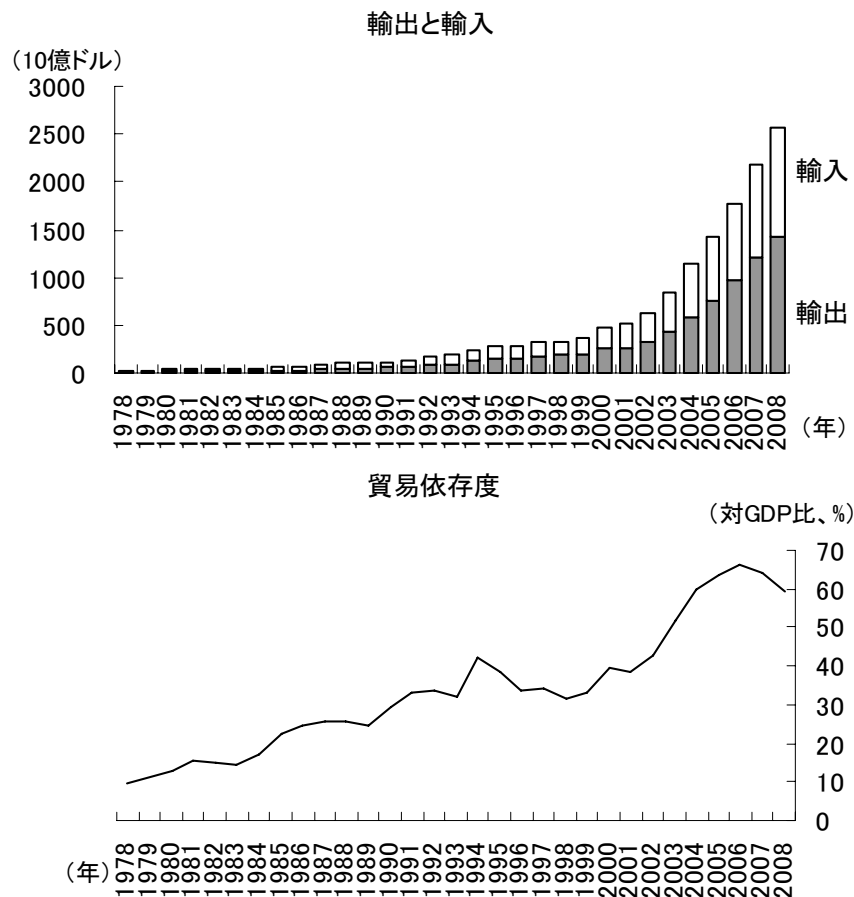
(出所) 中国国家统计局『中国統計年鑑』、『中国統計摘要』各年版より野村資本市場研究所作成

### Ⅲ 対外開放なくして改革なし

市場経済化とともに、中国は、これまで経済特区の設置や外資企業への優遇策の実施など、対外開放を進めてきた。特に、2001年の世界貿易機関（WTO）加盟を経て、中国経済は部分的開放から全面的開放という段階に入り、世界経済との一体化が加速している。これを反映して、中国の貿易依存度（輸出入の合計の対GDP比）が大幅に上昇してきた（図表2）。また、輸出と輸入のそれぞれの6割弱は外資企業によって行われている。

貿易や直接投資の受け入れを通じて、中国は、比較優位に沿って、世界経済に組み込まれるようになった。1949年からの30年間において、中国は急いで先進国に追いつこうとして、重工業中心の発展戦略を採っていた。しかし、中国の比較優位に沿わない資本集約型である重工業を発展させようとする、どうしても政府の介入が必要であり、政府の手によって企業を運営しなくてはならない。このように形成された計画経済体制の下では、中国は先進国に追いつくという目標を実現するどころか、むしろ経済成長が停滞し、長い間人々の生活は改善されなかった。これに対して、改革開放に転換してから、この戦略が

図表2 輸出入の拡大で上昇する貿易依存度



(出所) 中国国家统计局『中国統計摘要 2009』より野村資本市場研究所作成

放棄された結果、重工業に偏った産業構造が是正され、中国の比較優位が発揮される形で、軽工業が産業発展と輸出を牽引する担い手となった。外資企業も、中国の安い労働力を活かすべく、積極的に中国に進出するようになった。外資導入を通じて、中国は、資金や技術、経営ノウハウを海外から吸収できるようになった。

また、対外開放は、国内体制の改革の推進に大きな威力を発揮してきた。閉鎖的な経済では、比較対象がなく、競争が存在しないため、低効率の体制が長期にわたって存続できる。しかし、開放的な経済では、効率は体制の優劣を検証する基準であり、計画経済と国有企業の弊害があらわになることにより、市場経済と非公有制企業が多くの人に受け入れられる。実際、国有企業が外資企業や民営企業に比べ低効率であることが、国有企業の体制転換と競争的分野からの撤退を促した。

さらに、対外開放に伴い、新しい思想や観念、制度などが導入されるようになった。特に、2001年のWTO加盟に合わせて、政府行為の規範化や許認可制の廃止など多くの政策が実施された。WTOに加盟するには、国際ルールに合わせなければならず、従来の不合理な規定・制度や、WTOへの承諾に合わない内容などは撤廃しなければならなかったためである。このように、開放は改革を推進する重要な要因であり、対外開放がなければ、今日のような発展はなかつたろう。

## IV 中国における漸進的改革の特徴

中国は、市場経済への移行過程において、IMFをはじめとするワシントンに本拠地を置く国際機関が推し進めた「ビッグバン・アプローチ」または「ショック療法」と呼ばれる急進的改革（いわゆる「ワシントン・コンセンサス」）を採用せず、漸進的改革を進めてきた<sup>1</sup>。この戦略が功を奏して、90年代に前者を採用したロシアや東欧諸国が経済危機に見舞われたのとは対照的に、中国は、社会の安定を維持しつつ、長期にわたって高成長を遂げるなど、良好な経済パフォーマンスを実現してきた。

中国における漸進的改革の最大の特徴として、実験から普及へという順序を踏んでいることが挙げられる。まず、特定の地域と企業において実験的に改革が実施され、それが成功すると、全国的な普及に移される。例えば、対外開放は1980年に設立した深圳をはじめとする四つの経済特区という「点」から始まり、沿海地域という「線」に、そしてほぼ全国を網羅する「面」へと広がってきた。企業改革においても、1978年に四川省の六つ

<sup>1</sup> もっとも、ワシントン・コンセンサスは、元々移行戦略よりも、経済発展戦略のあり方について論じるものである。その内容について、ジョン・ウィリアムソンが、次の十カ条にまとめている(Williamson, John, "What Washington Means by Policy Reform," in Williamson, John (ed.), *Latin American Readjustment: How Much has Happened?* Washington D. C.: Institute for International Economics 1990)。すなわち、①規律的な財政、②純粋な収入再分配の抑制、③公共サービス支出（教育と健康）の増加、④タックスベースの拡大と適度な限界税率の低減、⑤金利の自由化、⑥競争力のある為替レートの維持、⑦貿易の自由化と外資投資の自由化、⑧国有企業の民営化、⑨企業の参入と退出に対する規制緩和、⑩財産権に対する保護、のことである。中国は、経済改革を通じて、まさにその方向に向かって前進している。このように、中国のこの30年間における目覚ましい経済発展は、ワシントン・コンセンサスを否定するよりも、それを支持するものであると言える。

の国有企業（当時は「国営企業」と呼ばれた）に対して自主権を拡大させる実験から始まり、その後も、請負制や株式制の導入などの改革における節目には、一部の企業による実験的实施が繰り返された。これによって、失敗した場合のリスクを最低限に抑えることができる一方で、成功を収めれば旧体制に対するデモンストレーション（顕示）効果も期待できる。

中国における漸進的改革のもう一つの特徴は、旧体制を維持しながら新しい体制の適用範囲を徐々に広げることである。具体的措置は、旧体制外の改革と旧体制内の改革に大別できる。旧体制外の改革では、市場経済に基づく新ルールの適用範囲を、郷鎮企業を始めとする非国有企業、新しい製品、経済特区といった新しい分野に限定する。一方、旧体制内の改革は、生産、投入、利潤の上納などに関して計画の範囲を限定し、これを越える部分は企業の裁量に任せるような政策が採られた。こうした計画外の投入と産出を取引する場として、各種の市場が次第に発達し、取引の対象も原材料と製品から、次第に労働力や外貨、資金などに広がった。この市場経済への移行過程において、計画経済と市場経済が、経済システム全体と各サブ・システム（企業、価格形成、貿易、為替など）において二重構造（いわゆる「双軌制」）という形で長期間にわたって共存することになる。国有企業と非国有企業の共存や、同じ商品に関する二重価格構造（計画価格と市場価格）、1993年末まで採られた二重為替レート（国有企業と外資系企業をはじめとする非国有企業に適用する別々のレート）政策はその典型である。

経済改革を円滑に進めるためには、できるだけ多くの人々に利益を与えると同時に、不利益を被る人を最小限に抑えなければならない。受益者からそうした人々に対し所得移転といった形で補償が行われれば、改革への抵抗が弱まるであろう。例えば、価格・為替の双軌制の下では、国有企業は市場で高く取引される原材料や外貨などを（計画内の分に関して）従来通り割安の計画価格で入手できる。このように、双軌制には、既得権益を保証するメカニズムが含まれていたと言えよう。

しかし、単に既得権益を尊重し、旧体制の改革を遅らせるだけでは、経済状況がさらに悪化し、最終的には急進的改革に踏み切らざるを得なくなるリスクが高まる。漸進的改革を成功させるためには、新体制の成長が旧体制改革のための条件を創出しなければならない。

中国の場合、非国有企業の急成長がまさに国有企業改革の条件を提供している。工業生産に占める国有部門の割合はこの30年間で80%から30%を割る水準にまで低下しており、その代わりに外資企業や民営企業など非国有部門が中国経済の担い手になってきている。こうした中で、非国有企業は国有企業改革によって職を失う労働者に新たな雇用機会を与えるだけでなく、非国有企業による国有企業の買収も頻繁に行われるようになった。

中国の漸進的改革方式とは逆に、東欧とロシアは急進的改革方式を選択したため、大きな摩擦と社会的不安を引き起こし、経済危機にも見舞われた。従来の計画経済体制の下では、常に変化する生産技術と消費者の選好に関して、当局が的確な情報を持たないことが失敗の主因になっている。皮肉にも、情報の不完全性を軽視するという意味において、

ショック療法を主張する西側の経済学者は計画経済の優越性を主張する従来のマルクス経済学者と同じ過ちを犯している。ショック療法は、実施した政策に対して各経済主体が新しい環境の下でどのような形で反応するのかを当局が的確に予想できることを前提としているが、残念ながら、この未知の世界に関する情報は極めて不完全なものしか得ることができない。また、一旦実行に移してしまうと、不測の事態が起こっても、軌道を修正する余地は残らない。さらに、ショック療法は古い制度を短期間に破壊するには有効であっても、新しい制度の確立にはどうしても長い歳月が必要となり、その移行期において混乱が生じるのは避けられない。

## V 日本にも求められる「改革開放」

1990年以降、中国経済が躍進を遂げたのとは対照的に、日本経済は低迷し続けている。両者の明暗を分けたのは、「改革開放」が進展しているかどうかである。

これまで日本は唯一成功した社会主義国と揶揄（賞賛？）されたが、失われた10年（それとも20年？）を経て、社会主義は必ず失敗することを自ら証明した。こうしたなかで、日本においても経済の活性化のために、競争の重要性が総論として強調されるようになったが、各論になると親方日の丸に象徴される社会主義的発想が依然として根強い。

しかし、日本は、世界的に見ても非常に平等な社会となっている。格差の拡大を心配するよりも、悪平等を助長する諸制度を改め、努力する人々にもっと夢を与えるべきである。こうした要請に答える形で、小泉純一郎首相（当時）が「聖域なき構造改革」を推し進めた。しかし、計画と実行の段階において既得権益層の強い抵抗に遭い、改革は骨抜きになってしまい、所期の成果を上げるに至っていない。

どこの国でも、改革は困難を極める過程である。改革が効率を高め、経済全体のパイを大きくするものであったとしても、必ず行われるとは限らない。なぜなら、その便益が均等に分配されるとは限らず、改革において得をする人がいる一方で、損をする人もいるからである。そのため、「総論賛成・各論反対」の言葉のどおり、関係者は建前としては改革を支持するが、いざ具体論になると、損を被る一部の人々が反対に回るのである。

中国の経験が示唆しているのは、改革を成功させるためには、旧体制を破壊するよりも新体制を育成するほうが戦略的にもっと有効だということである。また、中国の非国有部門のように、新体制が最初の段階において脆弱かつ不完全であっても、その発展の潜在力を無視すべきではない。日本の改革に当てはめると、成熟産業よりも成長産業、大企業よりもベンチャー・ビジネスに目を向けなければならない。これに加え、対内直接投資をもっと積極的に活用すべきであろう。外資企業の参入によって技術と経営資源の移転のみならず、競争を促進する効果も期待できる。

これまで日本では、政府が既得権益を尊重するあまりに、改革が進んでこなかった。実際、バブルが崩壊してから、景気対策という名の下に百数十兆円の公的資金が次から次へ

と衰退産業につぎ込まれた。国全体の投資効率はますます悪化し、産業の高度化も一向に進展していない。中国の経験から学ぶべきことは、既得権益の保護ばかりでなく、同時に新体制の育成を精力的に推進しなければならないということである。

「旧体制の改革よりも新体制の育成」という原理は産業の空洞化を考えるうえでも参考になる。空洞化を防ぐために、産業の高度化を図る以外に道がないという点について異論はないだろう。新しい成長分野は、製造業に限定せず、サービス部門にも可能性を広げるべきである。他の先進国と比べ、日本のサービス産業の生産性は依然として低く、規制緩和の進展次第では大いに伸びる余地がある。経済のサービス化・脱工業化は先進国に共通している現象であり、空洞化と区別すべきである。従来の製造業の枠にこだわらず、経済の情報化、ソフト化、ネットワーク化の流れに沿って、新しい産業分野を目指すべきである。残念なことに、日本のこれまでの成功体験は、このような発想転換の妨げとなっている。